

【ドイツ】連邦選挙法の改正

海外立法情報課 山岡 規雄

* 2023年3月、ドイツ連邦議会は、現行の選挙制度（小選挙区比例代表併用制）について、定数を固定し、超過議席・調整議席を廃止する連邦選挙法の改正法を可決した。

1 改正の背景

ドイツでは、現行の基本法（憲法）制定（1949年）以来、連邦議会の選挙制度として、比例代表の原則に人物中心の選挙の要素を結合させる小選挙区比例代表併用制を維持してきた。二つの性格の制度を結合させていることに加え、連邦制という国家構造の特徴も反映させるため、複雑な選挙制度となっており、制度改正も頻繁に行われてきた。2008年に連邦憲法裁判所は、「負の投票価値」¹の発生を理由として連邦選挙法²に対し違憲判決を下し、これを受けて2011年に改正された同法についても、「負の投票価値」の発生の可能性があること等を理由とし、2012年に違憲判決を下した。これを受けて2013年に改正された同法は、超過議席を容認し、調整議席を無制限で認めた。超過議席とは、ある政党の小選挙区（小選挙区に投じられる票は「第1票」という。）の当選者数が、比例代表への票（「第2票」という³。）によって当該政党に配分されるべき議席数を超えた場合の超過分の議席をいう。調整議席とは、超過議席によって崩れた第2票の比例関係を回復するために各政党に追加して付与される議席である。

このように、超過議席とは、本来法律で定められた定数（598人）に追加して付与されるものであり、既に2013年の改正時点から、この制度が原因となって議員数が大幅に増加する可能性が指摘されていた⁴。実際、2017年及び2021年に実施された選挙では、本来の定数をはるかに上回る議員（2017年は709人、2021年は736人）が選出されることとなった。こうした議員数増大の問題など連邦議会が抱える諸課題を検討するため、2022年3月に、「選挙法改革及び議会活動の現代化のための委員会」（以下「改革委員会」）が連邦議会に設置された⁵。改革委員会は、同年8月30日に、定数を598人に固定し、超過議席・調整議席を廃止する案を勧告する中間報告を可決した⁶。

2 与党案の作成と連邦議会における審議

2023年1月中旬、与党（社会民主党（以下「SPD」））、緑の党及び自由民主党（以下「FDP」

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2023年6月12日である。

¹ 政党の得票の増大がかえってその政党の議席の減少をもたらす、逆に政党の得票の減少がその政党の議席の増大をもたらすという現象。山口和人「ドイツの選挙制度改革(2)―小選挙区比例代表併用制のゆくえ―」『レファレンス』787号, 2016.8, p.3. <<https://doi.org/10.11501/10188913>>

² Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S.1288, 1594)

³ 2023年1月に与党会派が連邦議会に提出した法律案では、「第2票」を「主票（Hauptstimme）」とし、「第1票」を「選挙区票（Wahlkreisstimme）」とする名称変更が予定されていたが、委員会修正により、元の名称に戻された。

⁴ 山口 前掲注(1), pp.17-18, 25-27.

⁵ 山岡規雄「【ドイツ・スイス・リヒテンシュタイン】選挙権年齢の引下げをめぐる動き」『外国の立法』No.292-2, 2022.8, p.37. <<https://doi.org/10.11501/12312722>>

⁶ 山岡規雄「【ドイツ】選挙法改革委員会の中間報告」『外国の立法』No.293-2, 2022.11, p.31. <<https://doi.org/10.11501/12360282>> なお、改革委員会は、2023年5月12日に、選挙権年齢の16歳への引下げ、女性議員の比率の引上げ、任期の4年から5年への延長といった提言を内容とする最終報告書を議長に提出した。BT-Drs. 20/6400

))は、定数を598人に固定し、超過議席・調整議席を廃止する、すなわち、比例代表による議席配分を優先し、これを上回る候補者が小選挙区で勝利した場合であっても議席を配分しないという内容の連邦選挙法の改正案を取りまとめ、最大野党のキリスト教民主同盟（以下「CDU」）／キリスト教社会同盟（以下「CSU」）に送付した。CDU/CSU内には、この改正案を容認する意見もあったが、党としては反対の方針をとることとした。なお、CSUのフーバー（Martin Huber）幹事長は、この法律案は違憲であると述べ、強く反対する意向を示した⁷。

CDU/CSU側は、小選挙区を299から270に削減し、基本的に超過議席・調整議席の制度を維持するが、15までの超過議席については調整を行わないという内容の改正案を対案として提示した⁸。しかし、与党側はこの案を受け入れず、与野党間の協議は進展しなかった。

2023年1月24日、連立与党の会派が、上記の内容の連邦選挙法の改正案を連邦議会に提出した⁹。同年3月15日、内務・国土委員会は、①定数の引上げ、②「基本議席条項（Grundmandatsklausel）」（後述）の廃止といった修正を施した法律案¹⁰を可決した。同月17日、連邦議会本会議は、与党議員を中心とする395票の賛成により、委員会修正のとおり改正案を可決した。

連邦議会により可決された改正法は、2023年4月21日、連邦参議院に送付され、同年5月12日、連邦参議院は、同法について異議を申し立てないことを決定した。同法は、同年6月13日に公布され、一部の規定を除き、その翌日に施行された¹¹。

3 改正の主な内容

(1) 定数の引上げ

当初の法律案では、定数は598人であったが、修正の結果、630人に引き上げられた¹²。小選挙区の数は従来どおり299とされた。

(2) 超過議席及び調整議席の制度の廃止

第2票（比例票）に基づいて割り当てられた議席数を超える議席は配分されないこととなったため、従来のように小選挙区で勝利した場合に自動的に議席が保障されることはなくなった（超過議席の廃止）。超過議席の廃止に伴い、超過議席があった場合に第2票に基づく比例配分を維持するため追加されていた調整議席の制度も廃止された。小選挙区で勝利した候補者のうち、得票率が高い候補者から順に議席が割り当てられることとなる。

(3) 基本議席条項の廃止

現在の選挙制度には、阻止条項があり、全国第2票の得票率が5%未満の政党には、議席が配分されないが、例外的に、小選挙区で3議席以上獲得した政党については、5%未満の得票率であっても議席配分の対象としていた（ドイツでは、この規定を「基本議席条項」と呼んでいる。）。しかし、今回の改正で、この制度が廃止されることとなった。

⁷ „598 Abgeordnete müssen reichen,“ *Süddeutsche Zeitung*, 2023.1.17. 法律案可決後の2023年3月18日、ゼーダー（Markus Söder）CSU党首は、連邦憲法裁判所に違憲の訴えを行う旨を表明した。„Söder: Reform des Wahlrechts ist verfassungswidrig,“ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2023.3.19.

⁸ „270 statt 299 Wahlkreise,“ *Süddeutsche Zeitung*, 2023.1.21/22.

⁹ BT-Drs. 20/5370

¹⁰ BT-Drs. 20/6015

¹¹ Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und des Fünfundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. Juni 2023 (BGBl. I Nr.147)

¹² 定数の引上げは、FDPの意向に配慮したものとされ、与党側は、これにより、小選挙区で勝利したにもかかわらず議席を獲得することができない候補者を減らすことを見込んでいるという。„Es darf etwas mehr sein,“ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2023.3.13.